

BERICHT ÜBER DIE NATIONALE POLITISCHE KOHÄRENZ

Österreich

August 2023

HauptautorInnen

Muellner, Karl Andrew (OeAD, Österreichs Agentur für Bildung und Internationalisierung)

Walder, Julia (OeAD, Österreichs Agentur für Bildung und Internationalisierung)

Dieses Projekt wurde mit Unterstützung des Erasmus+Programms im Rahmen von Finanzhilfen unter der Vereinbarung Nr. 626147-EPP-1-2020-2-AT-EPPKA3-PI-POLICY finanziert. Diese Publikation spiegelt nur die Ansichten der Autorin/des Autors wider; die Agentur sowie die Europäische Kommission können nicht für den Inhalt verantwortlich gemacht werden.

Einführung

Das Projekt TRANSVAL-EU

Transversale Kompetenzen sind oft nur ein impliziter Bestandteil bestehender Validierungs- und Orientierungsprozesse. Ziel des Projekts TRANSVAL-EU ist es zu experimentieren, wie diese Fähigkeiten expliziter gemacht werden können, und die gewonnenen Erkenntnisse in Beratungs- und Validierungsleitlinien einzubetten. Transval-EU schlägt innovative Ansätze für die Validierung transversaler Kompetenzen vor, die durch nichtformales und informelles Lernen (VNFIL) erworben wurden, welche in fünf Pilotländern – Österreich, Belgien, Italien, Litauen und Polen – getestet wurden.

Transval-EU zielt darauf ab, das Wissen und das Bewusstsein von Praktikerinnen und Praktikern im Guidance- und Validierungsbereich hinsichtlich transversaler Kompetenzen durch Kapazitätsaufbau zu stärken. Das Projekt stärkt die branchenübergreifende Zusammenarbeit zwischen Praktikerinnen und Praktikern, politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern und anderen Stakeholdern, um kohärente VNFIL-Systeme aufzubauen. Die Projektdauer umfasst 30 Monate, beginnend am 1. März 2021 und endet im August 2023. Es wird von Erasmus+ (Call KA3 Policy Reform – Policy Experimentations) kofinanziert.

Nationale Transval-EU-Berichte

In der letzten Projektphase untersuchten die Partner das Potenzial, die erfolgreichen Experimente innerhalb des Projektrahmens in einen nachhaltigen politischen Wandel zu übersetzen.

Erfolgreiche Politiken stützen sich häufig auf Kohärenz und Koordinierung der Politik. Politische Kohärenz bezieht sich darauf, wie politische Maßnahmen innerhalb und über Silos hinweg miteinander verbunden sind, wodurch Überschneidungen und Ineffizienzen vermieden werden. Dies geschieht nicht standardmäßig, sondern bedarf einer Reihe von Verfahren zur Zusammenarbeit und zum Wissensaustausch zwischen den für die Politik zuständigen Behörden, ihren Institutionen und dem Personal in den Organen (den politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern). Dies wird maßgeblich mitbestimmen, inwiefern die Kooperation in politischen Zusammenhängen zum Tragen kommt.

Die Plattform für lebenslanges Lernen LLLP, ein Partner im Projekt TRANSVAL-EU, untersuchte die Kohärenz auf europäischer Ebene mit Unterstützung der anderen Partner (siehe TRANSVAL-EU, European Policy Coherence Report, August 2023 und seine Kurzfassung).

Auf nationaler Ebene (oder im Falle Italiens und Belgiens unter Berücksichtigung der regionalen Dimension) haben sich die Partner aus den fünf EU-Ländern oder Regionen, in

denen die Experimente stattgefunden haben (Österreich, Belgien, Italien, Litauen und Polen) sowie ein Partner, der nordische Länder (für Schweden und Island) vertritt, auch mit der Frage der politischen Kohärenz auf nationaler und regionaler Ebene befasst. Die vorliegenden Berichte sind die Ergebnisse dieser Überlegungen. Sie stützten sich vor allem auf Sekundärdatenanalyse und Recherche sowie den Dialog mit den jeweiligen am Projekt beteiligten Behörden.

Die nationalen Berichte zur politischen Kohärenz befassen sich mit den Fragen der wichtigsten politischen Schwerpunktsetzungen, die für Validierung, Leitlinien, und Kompetenzen relevant sind, die Kohärenz zwischen diesen Politikbereichen (z. B. terminologische Kohärenz), wie beispielsweise die Koordinierung zwischen den für diese Politik zuständigen Institutionen. Alle Berichte enthalten Empfehlungen für politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger auf nationaler und regionaler Ebene. Die Ergebnisse dieser Arbeit vervollständigen die Forschung in der ersten Phase des Projekts, die zur Veröffentlichung des TRANSVAL-EU Status Quo Berichtes zur Validierung transversaler Kompetenzen und entsprechender Länderberichte für die fünf Pilotierungsländer führte. ([Links zum Download hier](#)).

Österreich

Nationale Strategien

Im Bereich der Validierung des nichtformalen und informellen Lernens im Allgemeinen und der Validierung von transversalen Kompetenzen im Besonderen gibt es folgende Strategien, die auf nationaler Ebene zu berücksichtigen sind: Erstens die **Strategie für lebenslanges Lernen LLL:2020** (seit 2011)¹, deren Begründung auf den fünf Säulen der Lebensphasenorientierung (alle Altersgruppen), der Lernenden im Fokus (Flexibilität durch die Sozialpartner und aller wichtigen Interessensvertreterinnen und -vertreter), lebenslange Beratung (Unterstützung des Lernprozesses), der Kompetenzorientierung (Anerkennung des informellen Lernens) sowie der Förderung der Teilnahme am lebenslangen Lernen (Stärkung der Lernmotivation) beruht². Die größte Herausforderung besteht darin, dass die Strategie für LLL:2020 im Jahr 2020 endete und es keine Nachfolge gibt.

Zweitens wurde im Jahr 2017 eine **nationale Validierungsstrategie** veröffentlicht. Die Validierung in Österreich basiert in der Regel auf einem Bottom-up-Ansatz mit spezifischen Projekten z. B. im Bereich der Lehrlingsausbildung und der Erwachsenenbildung. Es gibt keinen Rechtsrahmen für die Regulierung der Validierung und Anerkennung von nicht formalem und informellem Lernen

¹ Republik Österreich (2011): Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich. LLL:2020. Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich. <https://www.qualifikationsregister.at/wp-content/uploads/2018/11/Strategie1.pdf>. Zuletzt konsultiert: 23/03/2023

² Austria: Strategy for Lifelong Learning LLL:2020 issued in 2011 | UIL (unesco.org). Last consulted: 23/03/2023

und auch kein individuelles Recht für Einzelpersonen, auf Validierungsinitiativen zuzugreifen³. In der nationalen Validierungsstrategie gehört die Professionalisierung von Praktikerinnen und Praktikern zu den strategischen Zielen⁴, die von TRANSVAL-EU mit einem Kompetenzprofil für Praktikerinnen und Praktikern sowie dem entwickelten Curriculum zur Sensibilisierung für die Relevanz von transversalen Kompetenzen und entsprechenden Bewertungsinstrumenten und -methoden, die in einer Datenbank öffentlich zugänglich gemacht werden, adressiert werden.⁵ Derzeit gibt es keine konzertierten Bemühungen bei der Umsetzung der nationalen Validierungsstrategie auf politischer Ebene.

Drittens wurde 2016 das **NQR-Gesetz** erlassen. Die Validierungsstrategie verknüpft sich mit dem NQR, insbesondere in Bezug auf den Lernergebnisansatz, der Transparenz fördert und daher ein wichtiger Erfolgsfaktor für den Aufbau von Vertrauen in die Validierung ist.

Ziel des NQR-Gesetzes ist es, den NQR als Instrument zur Förderung der Transparenz und Vergleichbarkeit von Qualifikationen in Österreich und Europa zu nutzen und das lebenslange Lernen, welches formales, nicht formales und informelles Lernen umfasst, zu fördern. Der NQR ist daher offen für durch Validierung anerkannte Qualifikationen und für transversale Kompetenzen, die in Qualifikationen enthalten sind.

Rezente politische Entwicklungen

In den letzten Jahren wurden Validierungstätigkeiten beispielsweise in folgenden Bereichen erwähnt und zukunftsweisende Maßnahmen ergriffen:

- Änderung des Hochschulgesetzes 2021: an Universitäten und Hochschulen können Berufs- und Nichtberufsqualifikationen bis maximal 90 ECTS durch Validierungsverfahren anerkannt werden.
- Gesetz zur Höheren Berufsbildung (HBB): die Validierung ist darin vorgesehen, jedoch ohne genauere Spezifikation oder Verknüpfung zu europäischen Initiativen oder der nationalen Validierungsstrategie.
- Kompetenzorientierung des Arbeitsmarktservice (AMS) bietet ebenfalls Integrationsmöglichkeiten für die Validierung.

³ Luomi-Messerer, Karin (2019): European inventory on validation of non-formal and informal learning 2018 update: Austria. p.3. In: http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2019/european_inventory_validation_2018_Austria.pdf. Last consulted: 23/03/2023.

⁴ Strategie zur Validierung nicht-formalen und informellen Lernens in Österreich (qualifikationsregister.at), S. 19. Zuletzt konsultiert: 24/03/2023.

⁵ Datenbank – TRANSVAL-EU (transvalproject.eu). Zuletzt konsultiert: 23/03/2023

Im Auftrag des Finanzministeriums und in enger Verbindung mit der Europäischen Initiative „Digitale Dekade“⁶ und damit „Digital Skills and Job Coalition“⁷ der Europäischen Kommission mit dem Ziel der Entwicklung der digitalen Wirtschaft und der Transformation europäischer Unternehmen bis 2030 wurde das „Digital Skills Network“ als Zweigstelle der OeAD GmbH, Agentur für Bildung und Internationalisierung, eingerichtet. Ziel des Büros ist die nachhaltige Verankerung digitaler Kompetenzen und digitaler Bildung auf allen Ebenen und für alle Bereiche in Österreich. Zu diesem Zweck wird ein nationaler Referenzrahmen für digitale Kompetenzen sowie ein Konzept für die Qualitätssicherung, Normung und Zertifizierung digitaler Kompetenzen umgesetzt.⁸ Die Expertise von TRANSVAL-EU, insbesondere in Bezug auf die Kompetenz „Kommunikation mit digitalen Technologien“ und deren Deskriptoren, wird bei der Umsetzung genutzt. Darüber hinaus ist die Entwicklung der LLL:2020-Strategie und der Validierungsstrategie im Zusammenhang mit der interinstitutionellen Koordinierung zwischen den Ministerien für Kompetenzen oder Validierung/Leitlinien zu nennen, da beide als interministerielle Strategien entwickelt und von den Sozialpartnern und allen wichtigen Interessenträgern unterstützt wurden.

Eines der Hauptmerkmale und Herausforderungen im Hinblick auf die Steuerung auf politischer Ebene in Österreich ist die Tatsache, dass Österreich dezentralisiert ist und die jeweiligen Regionen über ihr regionales Recht verfügen, welches nicht auf nationaler Ebene abgestimmt ist.

Kohärenz mit den EU-Strategien

Im Jahr 2021 wurde die neue Europäische Agenda für Erwachsenenbildung verabschiedet. In Österreich erfolgt die nationale Umsetzung über verschiedene Projekte, z. B. die Initiative für die Erwachsenenbildung⁹. Die Agenda auf europäischer Ebene wird direkt in die jeweiligen gesellschaftlichen und arbeitsmarktbezogenen Themen umgesetzt und wird national und aus dem Europäischen Sozialfonds kofinanziert. Weiters gibt es eine Verbindung zur Digitalen Dekade der Europäischen Initiative (siehe oben).

Terminologische Herausforderungen betreffend die Kohärenz

Im österreichischen NQR-Gesetz 2016, welches die Rechtsgrundlage für alle Zuordnungen von Qualifikationen in den NQR in Österreich bildet, werden in § 2 NQR-Gesetz Qualifikationen als Ergebnis eines Bewertungs- und/oder Validierungsprozesses definiert, der vordefinierte Standards bestätigt. Darüber hinaus wird die verwendete Terminologie mit dem Wortlaut in der EU-Politik harmonisiert, wobei ein Oberbegriff für Fähigkeiten und Kompetenzen („Kompetenzen“) verwendet wird. Die Definition von Wissen, Fähigkeiten und Kompetenzen wird im Rahmen des EQR und dessen Adaptierung im nationalen Kontext festgelegt.

Die Nationale Koordinierungsstelle für den NQR in Österreich hat ein Handbuch entwickelt, welches den Zuordnungsprozess für Qualifikationen zum NQR darstellt, in dem

⁶ Digitale Dekade | Plattform für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze (europa.eu). Zuletzt konsultiert: 23/03/2023

⁷ Koalition für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze | Plattform für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze (europa.eu). Zuletzt konsultiert: 23/03/2023.

⁸ [Geschäftsstelle Netzwerk Digitale Kompetenzen] (oead.at).

⁹ Initiative Erwachsenenbildung: Start (initiative-erwachsenenbildung.at). Zuletzt konsultiert: 05/04/2023

Kompetenzen und Qualifikationen definiert werden. Darüber hinaus enthält das Glossar des jährlichen Arbeitsberichts an das österreichische Parlament auch Definitionen, da Lernergebnisse im Rahmen des Feststellungsverfahrens in Form von Validierung anerkannt werden können.

Die Definition von Validierung der österreichischen Validierungsstrategie 2017, welche formative und summative Validierung umfasst, basiert auf den europäischen Konzepten zur Validierung von nicht-formalen und informellen Lernens (CEDEFOP).

Politische Empfehlungen für Österreich

Empfehlung: transversale Kompetenzen in der allgemeinen und beruflichen Bildung und auf dem Arbeitsmarkt sichtbar machen

Während Lehrpläne und Prüfungen zunehmend kompetenzorientiert formuliert werden, konzentrieren sich die Zeugnisse und Diplome nach wie vor stark auf Inhalte oder geben insbesondere keine Hinweise auf erworbene transversale Kompetenzen. Diese wären z. B. bei Auswahlverfahren hilfreich, um einen (besseren) Vergleich mit den Anforderungen vornehmen zu können. Vor dem Hintergrund des viel zitierten Fachkräftemangels könnten insbesondere nachgewiesene oder identifizierte transversale Kompetenzen hilfreich sein, um potenzielle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abgesehen von (noch fehlender) fachlicher Qualifikation zu identifizieren.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie Unternehmen bei der Formulierung ihrer Qualifikationsanforderungen so unterstützt werden können, dass der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch außerhalb ihrer klassischen Berufsfelder angeworben werden können. Hier könnte eine Zusammenarbeit mit Validierungsanbietern oder Praktikerinnen und Praktikern in Betracht gezogen werden, die bestimmte „Übersetzungsarbeiten“ für Unternehmen zwischen ihren Bedürfnissen und den transversalen Kompetenzen durchführen können, die auch in anderen Bereichen zu finden sind.

Empfehlung: Sektorspezifische Pilotierung

Stärkere Verknüpfungen zu bestehenden Initiativen ist gefördert, um Synergien zu nutzen und auf den gewonnenen Erkenntnissen aufzubauen. Zunächst wäre ein sektorspezifisches Pilotprojekt denkbar – z. B. im Gesundheitswesen, aber auch in anderen Bereichen wie mit dem Arbeitsmarktservice.

Empfehlung: Fortsetzung der Professionalisierungsaktivitäten

Im Zuge der Pilotierung wurde deutlich, dass die beteiligten Praktikerinnen und Praktiker viel Erfahrung und Know-how mitbrachten und maßgeblich für den Erfolg der Piloten verantwortlich waren. Nichtsdestotrotz gibt es in Österreich keine Standards in Bezug auf die Qualifikation und Kompetenzen von Validierungs- und Guidancepraktikerinnen und -

praktikern. Im Hinblick auf die Professionalisierung von Praktikerinnen und Praktikern wurden in den letzten Jahren Beiträge im Rahmen von Projekten geleistet, wie die Entwicklung eines berufsübergreifenden Qualifikationsprofils, das einerseits die Entwicklung eines übergeordneten Stellenprofils ermöglicht und gleichzeitig für kontext- und tätigkeitsbezogene Spezifikationen offen ist. Dieses Qualifikationsprofil kann z. B. durch die Integration der Validierung transversaler Kompetenzen weiterentwickelt werden und dient als Grundlage für die Entwicklung von Qualifizierungs-, Weiterbildungs- und Zertifizierungsangeboten für Praktikerinnen und Praktiker.

Empfehlung: Nationale Koordination / Referenzstelle für Validierung

Verfassungsrechtlich haben die Regionen in Österreich ihre jeweilige eigene Zuständigkeit, was erklärt, warum in Bezug auf Kompetenzen die Perspektiven und auch Verantwortlichkeiten eher fragmentiert und nicht national vereinheitlicht sind. Daher wäre es günstig, die Projektergebnisse und -ergebnisse als Ausgangspunkt zu nutzen, um einen Bezugspunkt bei der Koordinierung der Bemühungen im Hinblick auf Validierungsinitiativen zu schaffen. In diesem Sinne könnte die Entwicklung einer Stelle für Validierung dazu beitragen, einen konzertierten Überblick über die Validierung in Österreich zu geben. Als solche Referenzstelle zum Sammeln von Informationen und zur Koordinierung der Disseminierung bietet sich der OeAD als Nationalen Koordinierungsstelle für den NQR in Österreich an.

Darüber hinaus könnte das Österreichische Forum, das als Plattform eingerichtet wurde, um relevante Interessensvertreterinnen und -vertreter über den Projektfortschritt und die Ergebnisse zu informieren und Synergieeffekte auf nationaler Ebene zu diskutieren, im halbjährlichen Rahmen fortgesetzt werden und der Anwendungsbereich könnte erweitert werden, und auch Initiativen und Akteure aus dem Hochschulsektor umfassen (EQR VI und höher).

Referenzen

[NQR-Gesetz übernommen-von-RIS.bka .gv .at .pdf \(qualifikationsregister.at\)](#)

[NQR-Handbuch und Zuordnungsersuchen – Qualifikationsregister](#)

[Strategie zur Validierung nicht-formalen und informellen Lernens in Österreich \(qualifikationsregister.at\)](#)